



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.5.2003
KOM(2003) 253 endelig

Forslag til

RÅDETS FÆLLES HOLDNING

om meddelelse til Europarådet i henhold til artikel 28, stk. 3, i udleveringskonventionen af 13. december 1957 om medlemsstaternes anvendelse af den europæiske arrestordre i deres indbyrdes forhold

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. EUROPARÅDETS KONVENTIONER

Alle medlemsstaterne er parter i den udleveringskonvention, der blev indgået den 13. december 1957 i Europarådets regi.

Denne multilaterale konvention er det vigtigste regelsæt om udlevering i Europa. Den er blevet suppleret med en første protokol af 15. oktober 1975, der (artikel 1) opregner de lovovertrædelser, der ikke betragtes som politiske lovovertrædelser, og (artikel 2) præciserer reglerne angående *ne bis in idem*, og en anden protokol af 17. marts 1978, der (artikel 1) udvider reglerne om udlevering til også at omfatte overtrædelser af skattelove og (artikel 2) indskrænker mulighederne for at nægte udlevering, når den dom, der er tale om at fuldbyrde, er en udeblivelsesdom.

Den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, der blev indgået i Strasbourg den 27. januar 1977, indeholdt også en ændring af konventionen af 13. december 1957, idet den opstillede en ny liste over lovovertrædelser, der i relation til udlevering kan betragtes som politiske lovovertrædelser.

Denne konvention blev ændret ved en protokol, der udvidede listen, og som vil blive åbnet for undertegnelse den 15. maj 2003. Alle medlemsstater har erklæret at ville undertegne og ratificere denne protokol.

I artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention af 1957 hedder det:

"Hvis udlevering mellem to eller flere kontraherende parter finder sted på grundlag af en ensartet lovgivning, står det parterne frit for at regulere deres gensidige forhold vedrørende udlevering udelukkende i overensstemmelse med en sådan ordning og uden hensyntagen til denne konventions bestemmelser. Tilsvarende princip finder anvendelse mellem to eller flere kontraherende parter, som hver for sig har en lovgivning, der hjemler adgang til fuldbyrdelse på det pågældende lands territorium af arrestordrer udstedt på den anden parts eller de andre parters territorium. Kontraherende parter som i deres indbyrdes forhold udelukker eller fremtidig måtte udelukke anvendelsen af denne konvention i overensstemmelse med denne artikel, skal meddele dette til Europarådets generalsekretær. Generalsekretæren skal underrette de øvrige kontraherende parter om meddelelser, der modtages i henhold til dette stykke."

Og i artikel 9 i den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme af 1977, der blev indføjet ved den seneste protokol, hedder det :

"De kontraherende stater kan indgå bilaterale eller multilaterale aftaler med hinanden med det formål at supplere bestemmelserne i denne konvention eller lette anvendelsen af dens principper."

2. RÅDETS RAMMEAFGØRELSE AF 13. JUNI 2002 OM DEN EUROPÆISKE ARRESTORDRE OG OM PROCEDURERNE FOR OVERGIVELSE MELLEM MEDLEMSSTATERNE (2002/584/JAI)

Den 13. juni 2002 vedtog Rådet den ovennævnte rammeafgørelse ("rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre"), der fra og med 1. januar 2004 træder i stedet for bestemmelserne i de ovennævnte konventioner og protokoller i forholdet mellem medlemsstaterne (artikel 31, stk. 1, litra a)).

Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre indførte en ordning, der var væsensforskellig fra de traditionelle udleveringsmekanismer, bl.a. fordi der blev indført en rent juridisk procedure med stramme frister, og fordi der er en række afvisningsgrunde, som ikke længere kan gøres gældende - det gælder bl.a. ikke-udlevering af egne statsborgere, lovovertrædelsens politiske karakter eller manglende dobbelt strafbarhed, når lovovertrædelsen er opført på en liste med 32 former for lovovertrædelser, og den maksimale frihedsstraf er på mindst 3 år.

Denne rammeafgørelse trådte i kraft på tyvendedagen efter dens offentliggørelse i EF-Tidende, dvs. den 7. august 2002. Medlemsstaterne skal efterkomme dens bestemmelser senest den 31. december 2003.

Anmodninger modtaget efter den 1. januar 2004 vil være underlagt de regler, medlemsstaterne vedtager til gennemførelse af rammeafgørelsen. I overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 32 har Frankrig imidlertid ved rammeafgørelsens vedtagelse erklæret, at Frankrig fortsat vil behandle anmodninger angående handlinger begået før den 1. november 1993 efter det udleveringssystem, der var gældende før den 1. januar 2004. Østrig og Italien har afgivet en tilsvarende erklæring, hvad angår handlinger begået før den 7. august 2002, som var den dato, hvor rammeafgørelsen trådte i kraft.

I henhold til rammeafgørelsens artikel 31, stk. 2, kan medlemsstaterne i øvrigt fortsat anvende de bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger, der var gældende ved rammeafgørelsens vedtagelse, i det omfang de udgør en styrkelse eller udvidelse af dens indhold og bidrager til yderligere at forenkle eller lette procedurerne for overgivelse af personer, der er omfattet af en europæisk arrestordre.

De kan også indgå bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger efter rammeafgørelsens ikrafttræden, i det omfang de udgør en styrkelse eller udvidelse af dens indhold og bidrager til yderligere at forenkle eller lette procedurerne for overgivelse af personer, der er omfattet af en europæisk arrestordre, navnlig ved at fastsætte kortere frister end de i artikel 17 fastsatte, ved at udvide listen over lovovertrædelser i artikel 2, stk. 2, ved at begrænse grundene til afslag i artikel 3 og 4 eller ved at sænke strafferammen i artikel 2, stk. 1 eller 2.

Finland, Danmark og Sverige har henholdsvis den 5. og den 7. november 2002 meddelt, at de fortsat vil anvende den ensartede lovgivning, der gælder i deres indbyrdes forhold på udleveringsområdet, i det omfang, det tillades af denne bestemmelse.

3. MEDDELELSE TIL EUROPARÅDETS GENERALSEKRETARIAT

Der er ingen tvivl om, at rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre er en ensartet lovgivning som omhandlet i artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention af 1957.

Denne konstatering modsiges ikke af, at medlemsstaterne fortsat i deres indbyrdes forhold kan anvende tidligere indgåede ordninger eller indgå nye aftaler med det formål yderligere at lette eller forenkle procedurerne for overgivelse af personer, der er genstand for en europæisk arrestordre, eftersom det jo netop er i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, at sådanne eventuelle forbedringer tillades.

Artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention fastsætter ikke nogen bestemt frist for, hvornår to eller flere kontraherende parter skal give Europarådets generalsekretariat meddelelse om, at de i deres indbyrdes forhold på udleveringsområdet udelukkende vil følge en ensartet lovgivning og ikke konventionen. Tredje punktum i stk. 3 fastsætter helt klart, at meddelelse herom kan gives, før denne ensartede lovgivning er sat i kraft. Eftersom rammeafgåelsen trådte i kraft den 7. august 2002 og skal anvendes senest den 1. januar 2004 (undtagen for Frankrigs, Italiens og Østrigs vedkommende, når der er tale om fuldbyrdelse af lovovertrædelser begået før den 1. november 1993 for Frankrig og før den 7. august 2002 for Italien og Østrig), kan meddelelsen gives allerede nu.

At det er mest hensigtsmæssigt ikke at vente med at give denne meddelelse, skyldes ikke mindst, at protokollen om ændring af den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, der indeholder en bestemmelse (artikel 5), som indfører en ny artikel 9 i konventionen fra 1977, vil blive undertegnet den 15. maj 2003. Det må understreges, at denne nye bestemmelse ikke ændrer noget ved mulighederne for at anvende en særlig ordning for udlevering eller overgivelse, f.eks. i form af en ensartet lovgivning, mellem to eller flere kontraherende parter, jf. 1957-konventionens artikel 28, stk. 3. Det er derfor ønskeligt, at man allerede nu giver Europarådets generalsekretariat meddelelse om den snarlige indførelse af den europæiske arrestordre, ikke mindst ud fra hensyn til åbenhed og klarhed over for de andre kontraherende parter.

4. PROCEDURE

I henhold til artikel 34 i TEU kan Rådet på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed vedtage fælles holdninger, hvori det fastlægger Unionens tilgang til et bestemt spørgsmål. I henhold til artikel 37 i TEU udtaler medlemsstaterne sig i internationale organisationer og under internationale konferencer, som de deltager i, i overensstemmelse med de fælles holdninger, der fastlægges i medfør af bestemmelserne i dette traktatafsnit. Og i henhold til artikel 18 i TEU, der gælder for afsnit VI i TEU, er det Rådets formandskab, der skal udtrykke Unionens holdning i internationale organisationer.

Denne procedure er også blevet fulgt tidligere ved forhandlinger om internationale instrumenter.¹

Det kan imidlertid ikke ud fra de ovennævnte bestemmelser udledes, at brugen af fælles holdninger er begrænset til de tilfælde, hvor der er tale om forhandling af internationale retsakter. Af konteksten fremgår det tværtimod, at de er det mest velegnede middel til at give en international organisation (Europarådet) meddelelse om, at Den Europæiske Unions medlemsstater i deres indbyrdes forhold vil anvende deres eget, særlige instrument (rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre) og ikke den europæiske udleveringskonvention af 1957 og ændrings- eller suppleringsakterne hertil. Derfor foreslås det, at formandskabet giver en sådan meddelelse på Ministerkomiteens møde den dag, hvor tillægsprotokollen til 1977-konventionen om bekæmpelse af terrorisme åbnes for undertegnelse. Denne meddelelse skal omfatte angivelse af de begrænsninger, Frankrig, Østrig og Italien i henhold til rammeafgørelsens artikel 32 har erklæret at ville anvende for anmodninger om fuldbyrdelse af arrestordrer for handlinger begået før de datoer, de har fastsat.

¹ FÆLLES HOLDNING af 6. oktober 1997 fastlagt af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union angående forhandlingerne i Europarådet og OECD om bekæmpelse af korruption (97/661/JAI). ANDEN FÆLLES HOLDNING af 13. november 1997 fastlagt af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union angående forhandlingerne i Europarådet og OECD om bekæmpelse af korruption (97/783/JAI) - FÆLLES HOLDNING af 29. marts 1999 fastlagt af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union angående forslaget til De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (1999/235/JAI) - FÆLLES HOLDNING af 27. maj 1999 fastlagt af Rådet på grundlag af artikel 34 i traktaten om Den Europæiske Union angående forhandlingerne i Europarådet om et forslag til konvention om Internetskriminalitet (1999/364/JAI) - FÆLLES HOLDNING af 31. januar 2000 om forslaget til protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, der er knyttet til De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (2000/130/JAI).

5. FORMULERING

Artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention foreskriver ingen særlig formulering. Teksten i bilaget er formuleret således, at den:

- finder anvendelse i det indbyrdes forhold mellem de nuværende og fremtidige medlemsstater
- finder anvendelse i alle tilfælde, også når en anden konventionsstat, som ikke er medlem af Den Europæiske Union, anmoder om udlevering af den samme person
- henviser til hele rammeafgørelsen, herunder også medlemsstaternes mulighed for at anvende ordninger, der indebærer en endnu større forenkling af overgivelsen af personer, mod hvem der er udstedt en europæisk arrestordre, og Frankrigs, Østrigs og Italiens erklæringer i henhold til rammeafgørelsens artikel 32
- understreger, at rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre i forholdet mellem medlemsstaterne træder i stedet for såvel den europæiske udleveringskonvention af 1957 og protokollerne hertil som konventionen af 1977 og protokollen hertil, i det omfang hvor denne omhandler udlevering
- tager højde for den eventuelle fremtidige udvikling inden for Unionen, på grundlag af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og relevante EU-bestemmelser

Forslag til

RÅDETS FÆLLES HOLDNING

om meddelelse til Europarådet i henhold til artikel 28, stk. 3, i udleveringskonventionen af 13. december 1957 om medlemsstaternes anvendelse af den europæiske arrestordre i deres indbyrdes forhold

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 34, stk. 2, litra a),

under henvisning til forslag fra Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Rådet for Den Europæiske Union vedtog den 13. juni 2002 en rammeafgørelse om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.
- (2) Denne rammeafgørelse trådte i kraft den 7. august 2002, og gennemførelsesfristen udløber den 31. december 2003.
- (3) I henhold til rammeafgørelsens artikel 31, stk. 1, træder den, hvad udlevering i forholdet mellem medlemsstaterne angår, senest fra den 1. januar 2004 i stedet for bestemmelserne herom i den europæiske udleveringskonvention af 13. december 1957 og protokollerne hertil samt den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, som ændret ved en protokol, der åbnes for undertegnelse den 15. maj 2003, i det omfang, hvor den omhandler udlevering.
- (4) Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre er en ensartet lovgivning, der er fælles for Den Europæiske Unions medlemsstater, og som herefter skal danne grundlaget for deres indbyrdes relationer i udleveringsanliggender i stedet for de ovennævnte konventioner.
- (5) I henhold til artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention skal der gives meddelelse herom til Europarådets generalsekretariat.
- (6) Af hensyn til klarhed, åbenhed og retssikkerhed bør der gives en fælles meddelelse.
- (7) En fælles holdning er det bedst egnede middel til at nå dette mål i form af en fælles meddelelse, som gives af formandskabet -

VEDTAGET FØLGENDE FÆLLES HOLDNING:

Artikel 1

Medlemsstaterne er enige om, at der i henhold til artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention af 13. december 1957 bør gives følgende fælles meddelelse til Europarådets generalsekretariat :

« I overensstemmelse med artikel 28, stk. 3, i den europæiske udleveringskonvention af 13. december 1957, vil Den Europæiske Unions medlemsstater senest fra den 1. januar 2004 udelukkende regulere deres gensidige forhold vedrørende udlevering i overensstemmelse med bestemmelserne i rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne samt den eventuelle senere udvikling på grundlag af denne rammeafgårelse og relevante bestemmelser i TEU i stedet for den nævnte konvention eller akterne til ændring eller supplerung af den.

Frankrig samt Østrig og Italien har ved vedtagelsen af denne rammeafgårelse erklæret, at de fortsat vil behandle anmodninger angående handlinger begået før henholdsvis den 1. november 1993 og den 7. august 2002 efter det udleveringssystem, der var gældende før den 1. januar 2004.»

Artikel 2

Det pålægges formandskabet at give denne meddelelse på medlemsstaternes vegne, når tillægsprotokollen til konventionen af 27. januar 1977 om bekæmpelse af terrorisme åbnes for undertegnelse [eller senest den 31. december 2003].

Artikel 3

Denne fælles holdning offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand